

**“Efektifitas Dinas Kesehatan Kota Gorontalo Terhadap  
Pengawasan Kualitas Air Minum Di Kota Gorontalo  
(Penelitian Pada Depot-Depot Air Minum Di Kota Gorontalo)”**

**SKRIPSI**

Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan, Guna Menempuh Ujian Sarjana Hukum  
Pada Jurusan Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Negeri Gorontalo

Diajukan Oleh :

**JENIVER CORNELIA SIMANJUNTAK**

**NIM : 271 411 002**



**JURUSAN ILMU HUKUM**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS NEGERI GORONTALO**

**TAHUN 2016**

**LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING**

**“EFEKTIFITAS DINAS KESEHATAN KOTA GORONTALO  
TERHADAP PENGAWASAN KUALITAS AIR MINUM DI KOTA  
GORONTALO”**

**(Penelitian Pada Depot-Depot Air Minum Di Kota Gorontalo)**

**Di ajukan oleh :**

**JENIVER CORNELIA SIMANJUNTAK**

**NIM: 271 441 002**

**Telah diperiksa dan disetujui untuk diuji**

**Pembimbing I**


**Pembimbing II**

  
**HJ. Mutia CH Thalib, SH, M. Hum**  
**NIP : 19690704 199802 2 001**

  
**Bayu Lesmana Taruna, SH, MH**  
**NIP : 19790302 200501 1 005**

Mengetahui,

**Ketua Jurusan Ilmu Hukum**

  
**Suwitno Y. Imran, SH, MH**  
**NIP : 198306222009121004**

**LEMBAR PENGESAHAN**

**SKRIPSI**

**“EFEKTIFITAS DINAS KESEHATAN KOTA GORONTALO  
TERHADAP PENGAWASAN KUALITAS AIR MINUM DI KOTA  
GORONTALO”**

**(Penelitian Pada Depot-Depot Air Minum Di Kota Gorontalo)**

Oleh :

**JENIVER CORNELIA SIMANJUNTAK**

**NIM: 271 411 002**

Skripsi Ini Telah Selesai Diuji dan Telah Dipertahankan Didepan Penguji  
Hari/Tanggal : 26 Januari 2016

Dewan Penguji

1. **Prof. Dr. Johan Jasin, SH.,MH**

NIP : 19540625 198102 1 001

2. **Zamroni Abdussamad, SH.,MH**

NIP : 19700712 200312 1 002

3. **HJ.Mutia CH Thalib, SH,M.Hum**

NIP : 19690704 199802 2 001

4. **Bayu Lesmana Taruna,SH.,MH**

NIP : 19790302 200501 1 005

Mengetahui,

**Dekan Fakultas Hukum  
Universitas Negeri Gorontalo**



**Moh. R.U. Paluhulawa, SH.,M.Hum**

NIP : 19701105 199703 1 001



## SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : **Jeniver Cornelia Simanjuntak**

NIM : 271 411 002

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang disusun dalam memenuhi salah satu persyaratan menempuh ujian akhir di Universitas Negeri Gorontalo dengan Judul **“Efektifitas Dinas Kesehatan Kota Gorontalo Terhadap Pengawasan Kualitas Air Minum Di Kota Gorontalo (Penelitian Pada Depot-Depot Air Minum Di Kota Gorontalo)”**, adalah benar-benar merupakan hasil karya sendiri.

Adapun bagian-bagian tertentu dalam penulisan yang Saya kutip dari hasil karya orang lain telah dituliskan sumbernya dengan jelas sesuai dengan norma, kaidah, dan etika penulisan dan buku pedoman penulisan karya ilmiah Universitas Negeri Gorontalo.

Apabila dikemudian hari ditemukan seluruh atau sebagian skripsi ini bukan hasil karya diri sendiri atau terbukti melakukan *plagiat* dalam bagian-bagian tertentu, maka Saya bersedia menerima sanksi pencabutan gelar akademik yang saya sandang dan sanksi lainnya yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Gorontalo, 26 Januari 2016  
Yang Membuat Pernyataan



**Jeniver Cornelia Simanjuntak**  
NIM : 271 411 002

## HALAMAN MOTO

*“Takan berarti hidup tanpa merasakan indahnya menempuh perjuangan. Siapa yang telah dapat menjalani kesakitan dan kesulitan hidup, merasa sakit ataupun menderita, merekalah orang-orang yang telah menemukan arti hidupnya.”*  
(Anastsius Wahyu Priyo Utomo)

*Pengetahuan akan Firman ALLAH tanpa pendidikan sekolah lebih baik dari pada memiliki gelar tapi tidak mengenal ALLAH*  
(William Lyon Phelps)

*“Janganlah kamu menjadi serupa dengan dunia ini, tetapi berubahlah oleh pembaharuan budimu, sehingga kamu dapat membedakan manakah kehendak ALLAH, apa yang baik, yang berkenan kepada ALLAH dan sempurna.*  
(Roma 12: 2)

*“Apapun yang terjadi didalam hidupku, selalu kukatakan Tuhan itu baik”*  
(Jeniver Cornelia Simanjuntak)

## PERSEMBAHAN

*Skripsi ini penulis persembahkan untuk :*



*Tuhan yang penuh dengan belas kasihan, yang tidak pernah meninggalkan saat susah maupun duka, serta pemberi kekuatan dalam kehidupan, dan Nafas kehidupan yang masih ada sampai saat ini.*



*Bapak Maruli Simanjuntak dan Ibu Dety Diana Makauli (Bapak dan Ibu penulis tercinta), yang*

*telah mencurahkan kasih sayang, doa restu, perhatian penuh, motivasi dan*

*pengorbanan yang tulus dan ikhlas kepada penulis.*

*Terima kasih atas segala kebaikan telah diberikan, penulis berharap mampu*

*mewujudkan harapan Bapak dan Ibu. Amin.*



*Marshelino Sembiring yang selalu ada dalam susah dan senang penulis.*

*Terima kasih atas segenap perhatian, segala pengertian serta sebarang harapan*

*di masa depan penulis.*



*Seluruh keluarga besar penulis.*

*Terima kasih atas suasana kebersamaan dan segala bentuk perhatian dan*

*dukungan yang telah diberikan kepada penulis.*



*Sahabat-sahabat penulis Asrin A.Buhang,.SH & Rezaldy Makalew,.SH*

*Terima kasih telah memberikan warna*

*di hari-hari penulis dalam menyelesaikan masa perkuliahan.*



**ALMAMATER TERCINTA  
KAMPUS MERAH MARON, UNIVERSITAS NEGERI  
GORONTALO  
TEMPATKU MENIMBAH ILMU**

## ABSTRAK

**JENIVER CORNELIA SIMANJUNTAK**, NIM 271411002. SKRIPSI, EFEKTIFITAS DINAS KESEHATAN KOTA GORONTALO TERHADAP PENGAWASAN KUALITAS AIR MINUM DI KOTA GORONTALO (PENELITIAN PADA DEPOT-DEPOT AIR MINUM DI KOTA GORONTALO). Dibimbing oleh Ibu HJ.Mutia CH Thalib,SH,M.Hum dan Bapak Bayu Lesmana Taruna,SH,MH Jurusan Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Negeri Gorontalo, Tahun 2015.

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji efektifitas Dinas Kesehatan Kota Gorontalo dalam menjalankan Tugas dan tanggungjawabnya dalam hal pengawasan kualitas air minum di depot-depot air minum isi ulang dan mendeskripsikan hambatan-hambatan yang menyebabkan tidak maksimalnya atau tidak efektifnya proses pengawasan lembaga tersebut. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum empiris. Lokasi penelitian di Dinas Kesehatan Kota Gorontalo. Jenis data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder, data primer yaitu data yang bersumber dari informan dalam hal ini adalah Pegawai Dinas Kesehatan Kota Gorontalo, Pegawai Kantor pelayanan perizinan terpadu, Assosiasi Depot Air Minum, Pemilik Depot Air Minum dan Tokoh-tokoh masyarakat, sedangkan data sekunder adalah data yang bersumber dari bahan kepustakaan dan undang-undang yang relevan dengan topik penelitian. Teknik pengumpulan data yaitu dilakukan dengan cara wawancara, dokumentasi dan observasi. Metode analisis yang digunakan adalah analisis deskriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa tumbuhnya depot air minum isi ulang tidak diimbangi dengan perijinan pembinaan pengawasan dan peredarannya. Dampaknya adalah rendahnya jaminan kualitas air minum yang berpotensi menimbulkan kerugian bagi kesehatan masyarakat. Maka diperlukan pengawasan dari Dinas Kesehatan Kota Gorontalo agar dapat menjamin kualitas air pada DAM yang ketentuannya telah diatur pada Peraturan Menteri Kesehatan No 43 Tahun 2014 tentang *Hygiene* Sanitasi Depot Air Minum. Disimpulkan bahwa Dinas Kesehatan Kota Gorontalo belum efektif sehingga berdampak pada penyelenggaraan Kualitas Air Minum pada DAM di Kota Gorontalo dengan ditemukannya DAMIU yang masih beroperasi namun tidak terdaftar di Dinas Kesehatan Kota Gorontalo. Hambatan-hambatan penyebab belum maksimalnya Pengawasan dari Dinas Kesehatan Kota Gorontalo yaitu, belum adanya Peraturan Daerah yang mengatur tentang peraturan terhadap Depot Air Minum Isi Ulang, Lab yang belum terakreditasi, kurangnya sosialisasi, kesadaran tingkat pengetahuan dan tingkat pendidikan dari pemilik DAM.

Kata kunci : *Efektifitas, Pengawasan, Kualitas Air Minum.*

## ABSTRACT

**JENIVER CORNELIA SIMANJUNTAK**, STUDENT'S ID 271411002. SKRIPSI, THE EFFECTIVENESS OF DEPARTMENT OF HEALTH OF GORONTALO CITY TOWARDS THE MONITORING OF DRINKING WATER QUALITY IN GORONTALO CITY (A RESEARCH CONDUCTED AT WATER DEPOTS IN GORONTALO CITY). It was supervised by HJ.Mutia CH Thalib,SH,M.Hum and Bayu Lesmana Taruna, SH.,MH. Department of law Science, Faculty of Law, State University of Gorontalo, 2015

This research aimed at examining the effectiveness of Department of Health of Gorontalo City in doing its duty and responsibility on monitoring the drinking water quality at refill water depots and describing obstacles that occur the ineffectiveness of monitoring process by the institution. The research method used empirical legal research. The research site was in the department of Health of Gorontalo City. The data used primary and secondary data, the primary data were from the informants in which they were the employees of department of Health of Gorontalo City, the office of integrated license service, the association of water depots, the owner of water depots and the community leaders, meanwhile the secondary data were from the literatures and relevant constitution to the topic. Technique of data collection used interview, documentation, and observation. Data analysis used descriptive analysis with qualitative approach.

This research showed that the existence of water depots were imbalance to the license of guidance on monitoring and its circulation. Thus the impact headed to the lack of assurance of drinking water quality that could potentially bring harm for society's health. Hence, it needed the monitoring of department of Health to ensure water quality at drinking water depots (DAM) that has been set on health minister regulation No. 43 of 2014 about Hygiene Sanitation of drinking water depots. It concluded that, the department of Health of Gorontalo City was ineffective thus it affected to the implementation of drinking water quality at DAM in Gorontalo City that was still found the DAMIU which operated but unlisted in the department of Health of Gorontalo City. The obstacles caused the ineffective of the department of Health monitoring of Gorontalo City i.e. there were no local regulation that sets the regulation of the refill water depots, no accredited laboratory, less of socialization, the awareness of knowledge and education degree of the DAM owners.

Keywords : *Effectiveness, Monitoring, Drinking Water Quality.*



## KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karna atas izin, Rahmat, Bimbingan dan Hidayah-Nya yang berupa nikmat Ilmu Pengetahuan, sehingga Skripsi dengan judul *“Efektifitas Dinas Kesehatan Kota Gorontalo Terhadap Pengawasan Kualitas Air Minum Di Kota Gorontalo (Penelitian Pada Depot-Depot Air Minum Di Kota Gorontalo)”* ini dapat terselesaikan.

Dalam segala hal tidak ada satu-pun karya dimuka Bumi ini yang sempurna, selain dari ciptaan-Nya. Sehingga tidak layak bagi seorang manusia untuk membanggakan diri dan bertigkah sombong atas segala yang dimilikinya. Karena hanya Tuhan Yang Maha Kuasalah yang empunya segala ciptaanya. Berkenaan dengan hal tersebut, sebagai manusia sederhana yang penuh dengan kekurangan, penyusun menyadari bahwa masih banyak kesalahan dan kekurangan dalam kerangka penelitian ini. Selain itu penyusun menyadari pula bahwa, sebagai seorang manusia penulis tidak bisa hidup tanpa bantuan dan masukan dari orang lain. Oleh sebab itu, demi untuk mendekati suatu kesempurnaan suatu karya yang di inginkan, penyusun membutuhkan masukan dari berbagai kalangan berupa saran atau kritikan yang bersifat membangun.

Penyusun menyadari dalam penyusunan kerangka penelitian ini, tidak terlepas dari peran serta dan sumbangsi dari berbagai pihak, berupa pikiran, waktu, tenaga, materi, bahkan segala motivasi dan dukungan yang telah diberikan

bagi penulis. Untuk itu, atas dorongan moral dan penuh kerendahan hati, penyusun menyampaikan terimakasih kepada :

1. Ayah yang penulis sebut nama beliau Bapak Maruli Simanjuntak, Ibu yang penulis sebut nama beliau Deti Diana Makauli, Oma yang penulis sebut nama beliau Anatje Rasu, Opa yang penulis sebut nama beliau Marthin Makauli, dan keluarga tercinta yang selalu memberikan dukungan kepada penulis, yang membimbing penulis dari kecil hingga sampai saat ini dengan segala kekurangan dan kelebihan yang diberikan agar penulis dapat berguna bagi Agama, Keluarga, dan sesama manusia.
2. Bapak Prof. Dr. H. Syamsul Qamar Badu, M.Pd selaku Rektor Universitas Negeri Gorontalo;
3. Bapak Prof. Dr. Ir. H Mahludin Baruadi, MP, selaku Wakil Rektor I Universitas Negeri Gorontalo;
4. Bapak Edwar Wolok, ST.,MT, selaku Wakil Rektor II Universitas Negeri Gorontalo;
5. Bapak Dr. Fence Wantu SH.,MH, selaku Wakil Rektor III Universitas Negeri Gorontalo;
6. Bapak Prof. Dr. Hasanudin Fasta,M.Hum. selaku Wakil Rektor IV Universitas Negeri Gorontalo;;
7. Bapak Moh. Rusdiyanto Puluhulawa SH.,M.Hum selaku Dekan Fakultas Hukum, Universitas Negeri Gorontalo;

8. Bapak Zamroni Abdussamad, SH.,MH, selaku Wakil Dekat I Fakultas Hukum, Universitas Negeri Gorontalo sekaligus sebagai Pembimbing II, yang telah membimbing dengan penuh ketelitian, mengarahkan dan memberikan petunjuk dalam penyusunan kerangka penelitian ini;
9. Ibu Lisnawati Badu, SH.,MH, selaku Wakil Dekat I Fakultas Hukum, Universitas Negeri Gorontalo;
10. Bapak Weny A. Dunga, SH.,MH, selaku Wakil Dekat III Fakultas Hukum, Universitas Negeri Gorontalo;
11. Bapak Suwitno Y. Imran SH.,MH selaku Ketua Jurusan Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Negeri Gorontalo;
12. Ibu HJ.Mutia CH Thalib, SH,M.Hum selaku Pembimbing I, yang telah membimbing, mengarahkan dan memberikan petunjuk dalam penyusunan kerangka penelitian ini;
13. Bapak Bayu Lesmana Taruna,SH,.MH selaku Pembimbing II, yang telah membimbing, mengarahkan dan memberikan petunjuk dalam penyusunan kerangka penelitian ini;
14. Bapak selaku Kepala Dinas Kesehatan Kota Gorontalo beserta Anggota Pegawainya yang telah memberikan izin serta terbuka atas segala informasi yang dalam pelaksanaan penelitian.
15. Bapak Hi Moh. Kurniawan hadjarati,S.stp selaku pegawai di Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu yang telah memberikan informasi serta izin untuk meneliti kepada peneliti.

16. Ibu Serliyanti Yusuf. SKM selaku Pegawai di Dinas Kesehatan Kota Gorontalo yang telah memberikan informasi bagi penulis dalam melaksanakan penelitian.
17. Bapak Rahman Agus Nusi, SP selaku Pegawai di Dinas Kesehatan Kota Gorontalo yang telah memberikan informasi bagi penulis dalam melaksanakan penelitian.
18. Bapak Salmin Baladraf selaku pemilik Depot Aquamin anggota Assosiasi Depot Air Minum yang telah memberi informasi bagi penuli dalam melaksanakan penelitian.
19. Bapak selaku Kepala Kecamatan Kota Utara beserta Anggota Pegawainya yang telah memberikan izin serta terbuka atas segala informasi yang dalam pelaksanaan penelitian.
20. Bapak selaku Kepala Kecamatan Kota Tengah beserta Anggota Pegawainya yang telah memberikan izin serta terbuka atas segala informasi yang dalam pelaksanaan penelitian.
21. Seluruh Dosen Pengajar Jurusan Ilmu Hukum, Universtas Negeri Gorontalo;
22. Seluruh Saudara dan Saudariku tak sedarah anggota MTMA Gorontalo yang selalu menghibur agar dapat menyelesaikan kerangka penelitian ini.
23. Seluruh Antek'012 Fakultas Teknik Universitas Gorontalo, yang telah memberikan motivasi dan dorongan serta kebersamaan kepada penulis.



24. Sahabat-sahabat penulis yang telah memberikan dorongan sehingga dapat mengerjakan kerangka penelitian ini, Asrin A. Buhang,.SH, Rezaldy Makalew,.SH, Lipyan djailani, Erni Meidyana Bakrie, dan semua yang peduli kepada penulis yang tidak dapat di sebut satu-persatu.
25. Kepada Marshelino Sembiring yang setia dan selalu dalam keadaan susah maupun senang dan memberikan motivasi agar penulis terus berjuang.
26. Kepada Drg. Yesi Citra Sherlina Uruilal, Abraham Y.A.N Uruilal, SE, Nico Yohanes Suryawan Uruilal yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan penelitian.
27. Kepada Jemaat Marantha Limboto terima kasih atas doanya sehingga penulis dapat menyelesaikan penelitian.
28. Kepada Jemaat Imanuel Kota Gorontalo terima kasih atas doanya sehingga penulis dapat menyelesaikan penelitian.
29. Kepada Masyarakat Kota Gorontalo Kecamatan Kota Utara dan Kecamatan Kota Tengah yang telah memberikan informasi serta membantu penulis dalam melaksanakan penelitian.
30. Seluruh Saudara dan Saudari sesama Sivitas Akademik Universitas Negeri Gorontalo yang namanya tidak bisa disebutkan satu persatu.

Akhirnya, tiada hal yang dapat diperbuat untuk membalas seluruh sumbangsih dan partisipasi dari berbagai pihak, melainkan ucapan terimakasih

yang tiada terhingga dan mendo'akan agar sukses dalam segala hal serta semoga mendapatkan berkat dari Tuhan Yang Maha Esa. Amin.

Wassalamu'alaikum War. Wab, Syalom.

Gorontalo, 26 Januari 2016

Penulis,

**Jeniver Cornelia Simanjuntak**

Nim : 271 411 002

## DAFTAR ISI

Halaman Judul.....	i
Lembar Persetujuan.....	ii
Lembar Pengesahan.. ..	iii
Surat Pernyataan.....	iv
Moto dan Persembahan. ....	v
Abstrak. ....	vii
Abstract. ....	viii
Kata Pengantar. ....	ix
Daftar Isi.....	xv
Daftar Tabel. ....	xvi
Daftar Lampiran. ....	xvii

### **BAB I. PENDAHULUAN**

1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Rumusan Masalah.....	9
1.3. Tujuan Penelitian. ....	9
1.4. Manfaat Penelitian. ....	10

### **BAB II. TINJAUAN PUSTAKA**

2.1. Pengertian Efektifitas.....	11
2.2. Teori Pengawasan. ....	12
2.2.1. Pengertian pengawasan. ....	12
2.2.2. Maksud dan Tujuan Pengawasan. ....	15
2.2.3. Tipe-Tipe Pengawasan. ....	16
2.2.4. Jenis-Jenis Pengawasan.....	17
2.2.5. Proses Pengawasan.....	19
2.3. Depot Air Minum Isi Ulang. ....	20
2.3.1. Pengertian Kualitas Air Minum. ....	20
2.3.2. Syarat Kualitas Air Minum. ....	22
2.3.3. Tujuan Pengawasan Kualitas Air Minum. ....	24

2.4.	Instansi Terkait.....	25
2.4.1.	Dinas Kesehatan.....	25
2.4.2.	Assosiasi Depot Air Minum.....	27
2.4.3.	Jenis, Tugas, dan Kedudukan.....	27

### **BAB III. METODE PENELITIAN**

3.1.	Jenis Penelitian.....	32
3.2.	Lokasi Penelitian.....	32
3.3.	Jenis dan Sumber Data.....	33
3.4.	Populasi dan Sampel.....	33
3.5.	Teknik Pengumpulan Data.....	34
3.6.	Teknik Analisis Data.....	35

### **BAB IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

4.1.	Deskripsi Lokasi Penelitian.....	37
4.1.1.	Sejarah Dinas Kesehatan Kota Gorontalo.....	37
4.1.2.	Gambaran Umum Eksistensi DAM Kota Gorontalo.....	41
4.2.	Hasil Penelitian dan Pembahasan.....	44
4.2.1.	Pengawasan Dinas Kesehatan Kota Gorontalo.....	44
4.2.2.	Hambatan Dinas Kesehatan Kota Gorontalo.....	64

### **BAB V. PENUTUP**

5.1.	Kesimpulan.....	69
5.2.	Saran.....	71

<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>72</b>
----------------------------	-----------



## **DAFTAR TABEL**

1	Struktur Organisasi Dinas Kesehatan Kota Gorontalo. ....	39
2	SOP Sanitasi Lingkungan dan Kualitas Air.....	41

## DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran I : Tabel III. ....	77
Lampiran II : Tabel IV & Tabel V .....	83
Lampiran III : Tabel VI .....	86
Lampiran IV: Tabel VII & VIII .....	87
Lampiran V : Tabel IX & X .....	88
Lampiran VI: Tabel XI & Tabel XII .....	89
Lampiran VII: Tabel XIII & Tabel XIV .....	90
Lampiran VIII: Dokumentasi penelitian.....	91
Lampiran IX: Surat Izin melakukan Penelitian.....	98
Lampiran X: Surat Perpanjangan penelitian. ....	99
Lampiran XI: Surat balasan Penelitian. ....	100